



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança
Subsecretaria de Logística

Estudo Técnico Preliminar – Contratação de Serviço de Transporte Remunerado Privado Individual de Servidores

1. Introdução

O propósito deste documento é apresentar os resultados do Estudo Técnico Preliminar para a contratação centralizada de serviço de transporte remunerado privado individual de servidores. Esta é uma iniciativa prioritária dos primeiros 100 dias de 2019 e foi inspirada em experiências na Administração Pública tais como o TáxiGov do Governo Federal, TáxiGovSP, TáxiGovES e GOtáxi. O nome escolhido para o Governo do Estado do Rio de Janeiro foi RJMobi.

Este modelo é novo na Administração Pública do Estado do Rio de Janeiro, não havendo histórico de contratação centralizada deste tipo. Atualmente, a demanda de transporte de servidores é atendida por meio dos contratos de locação de veículos, frota própria, fornecimento de combustíveis e contratação de condutores. De especial interesse para o escopo da centralização é sua comparação com o modelo de locação de veículos.

Cabe informar que os modelos de locação e aquisição de veículos já foram objeto de estudos próprios, sendo o presente voltado para a contratação de serviço de transporte remunerado privado individual de servidores.

Como se verá no decorrer deste Estudo Técnico, a adoção de solução alternativa para o transporte de servidores tem por objetivo alcançar maior economia nos gastos públicos, bem como a prestação de serviço público com maior transparência e eficiência.

Portanto, o presente Estudo Técnico Preliminar tem por finalidade avaliar o histórico do modelo atualmente em execução no Estado, observar as necessidades dos órgãos integrantes do poder executivo, levantar os requisitos técnicos necessários para atender essas necessidades, aferir as condições que o mercado oferece e, por fim, analisar a viabilidade da contratação centralizada.



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança
Subsecretaria de Logística

Assim, o documento está organizado pela seguinte estrutura: histórico do modelo de contratação atual, avaliação de demanda, requisitos do objeto, avaliação de mercado e análise de viabilidade da centralização.

2. Histórico do Modelo Atual e Avaliação de Demanda

Esta seção tem como objetivo analisar o modelo atualmente adotado pelos órgãos participantes do SIADC, cuja demanda por serviços de transporte de servidores é suprida por um conjunto de serviços e fornecimentos que contemplam: disponibilização dos veículos (por locação, comodato ou compra), abastecimento (em postos externos ou internos) e contratação de motoristas (terceirizados ou integrantes da estrutura do governo).

Na **locação de veículos**, modelo mais representativo no âmbito dos órgãos que participarão do RJMobi, o serviço consiste na disponibilização de veículos pela empresa contratada, a qual se responsabiliza pela manutenção da frota locada, pela gestão da documentação pertinente e pela substituição dos veículos. Os carros dispõem, ainda, de franquia mensal de 3.650 km, cuja administração está sob a responsabilidade do órgão contratante, que poderá ser impellido a pagar taxa por quilômetro excedente, se ultrapassada a franquia. O objeto faz parte das categorias estratégicas centralizadas pela Subsecretaria de Logística.

O **abastecimento** dos veículos é atendido exclusivamente pelo Contrato SEPLAG nº 001/2014 e no caso dos participantes do RJMobi a modalidade de abastecimento se concentra em postos externos. O objeto também faz parte das categorias estratégicas centralizadas pela Subsecretaria de Logística.

Já a **contratação de motoristas** é feita tanto de forma centralizada quanto descentralizada, a depender da necessidade e estrutura de cada órgão.

A contratação de serviço de transporte remunerado privado individual de servidores substitui integralmente os três objetos quando economicamente aplicável.



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança
Subsecretaria de Logística

2.1. Histórico do Contrato de Locação de Veículos

De início, cumpre esclarecer que a última Ata de Registro de Preços de Locação de veículos centralizada foi realizada no ano de 2015 (ARP nº 09/2015 – com validade até Fevereiro/2016), ao fim da qual havia a previsão do início de uma nova ata para o 2º semestre de 2016, tendo sido iniciado processo licitatório de registro de preços para locação de veículos (PERP nº 06/2016).

Ocorre que, após analisar o PERP nº 06/2016, o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro - TCE/RJ recomendou a suspensão do procedimento, ante as dificuldades financeiras enfrentadas pela Administração Pública Estadual à época, razão pela qual em atendimento à recomendação da Corte de Contas, o Órgão Gerenciador, à época SEPLAG, decidiu revogar pelo período de três anos a licitação para locação de veículos.

Desse modo, após o fim da vigência da ARP nº 09/2015, os órgãos e entidades participantes e aderentes à Ata optaram por manter seus contratos, por meio de renovações e aditivos, ou realizar novas contratações de forma independente, sendo responsáveis diretamente pela gestão e fiscalização destes contratos, motivo pelo qual não foi possível a este Órgão Gerenciador reunir dados precisos acerca da demanda recente no Estado.

Assim, para aferição da atual situação da frota locada na Administração Estadual, fez-se necessária pesquisa na plataforma *web* do CTF¹, dispositivo que integra o contrato de fornecimento de combustíveis (Contrato nº 001/2014), por meio da qual foi possível extrair dados referentes à quantidade de veículos locados no Estado, bem como estimar o desempenho atual da frota, em termos de Km/L.

Como resultado, verificou-se que o Estado do Rio de Janeiro possui aproximadamente 548 automóveis alugados, que perfazem cerca de 1.277.370,39 km por mês, com custo mensal

¹ CTF – Controle Total de Frotas “é um sistema automático e inteligente que registra, sem a interferência humana, a quilometragem do veículo, a quantidade e o valor do combustível abastecido, eliminando desvios de rotas e extravios de combustíveis.”. (Extraído de <https://www.ctf.com.br/ctf-abastecimento/>)



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança
Subsecretaria de Logística

aproximado de R\$ 3.436.784,86. Ressalte-se que não estão sendo considerados nestes valores os veículos de grande porte, pick-ups e vans.

3. Requisitos do Objeto

O levantamento dos requisitos do objeto considerou as experiências acumuladas com a gestão e fiscalização dos contratos voltados para o transporte de servidores, quais sejam: locação de veículos, abastecimento e contratação de motoristas conforme histórico apresentado na seção 2 deste estudo. Os atores envolvidos no transporte de servidores foram consultados e seus apontamentos foram observados no desenvolvimento do estudo.

Em que pese os modelos atuais atenderem às necessidades dos órgãos, mas considerando o objetivo de melhorar a qualidade dos gastos na Administração Pública e obter o gerenciamento de recursos com maior eficiência e racionalidade, constatou-se a necessidade de modernização do serviço de transporte utilizado para atender as demandas do poder executivo estadual.

Nesse sentido, observando-se as novas soluções tecnológicas amplamente disponíveis no mercado, bem como em razão da inevitável reformulação do modo como o Poder Público transporta seus servidores, inferiu-se que os requisitos mínimos do objeto a ser contratado são:

- Disponibilização de aplicativo para *smartphone* e plataforma *web* que disponibilize, no mínimo:
 - Cadastro dos usuários/passageiros, para uso dos serviços por meio de *login* e senha pessoal, vinculados a centros de custos;
 - Acesso para gerenciamento, pela Unidade Contratante, dos usuários cadastrados, podendo incluir e excluir usuários do sistema;
 - Estabelecimento de perfis individuais dos usuários com definição dos limites de utilização de cada um;



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança
Subsecretaria de Logística

- Monitoramento da corrida pelo solicitante desde o instante da solicitação (mapa de acompanhamento do chamado), com identificação da estimativa do tempo de espera, do início da corrida e da chegada ao destino final, por meio do envio de uma notificação ao celular do usuário/passageiro;
- Informação, no aplicativo no qual foi solicitada a chamada, do nome e telefone do motorista, identificação e especificação do veículo;
- Possibilidade de gestão e controle de utilização via *web*, para acompanhamento de utilização dos gastos com o serviço de transporte;
- Encaminhamento de relatórios mensais contendo:
 - Identificação do veículo, placa e condutor;
 - Endereço de Origem e Destino;
 - Quilometragem total percorrida;
 - Percurso realizado;
 - Data e horário da solicitação/chamada da corrida;
 - Data e horário do início e término da corrida;
 - Identificação do usuário que solicitou a chamada;
 - Centro de Custo da Unidade Contratante;
 - Motivo da corrida;
 - Valor da corrida com detalhamento do preço cobrado, com indicação de taxas adicionais, se houver; e
 - Tempo de corrida.
- Disponibilização de ferramenta que permita a extração automática dos dados de todas as solicitações de chamadas realizadas, desde o início do contrato, por programa de computador, em arquivo nos formatos XML, XLS e PDF.



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança
Subsecretaria de Logística

Cabe ressaltar que a premente renovação dos serviços de transporte utilizados pelo Poder Público não é exclusividade do Estado do Rio de Janeiro, como se verá adiante, mas uma tendência seguida em diversas unidades da federação, resultante do impacto que o mercado de transportes tem sofrido com suas recentes mudanças.

Partindo deste escopo mínimo, a equipe técnica estudou o mercado para compreender as soluções que são oferecidas.

4. Avaliação de Mercado

A avaliação de mercado buscou as opções disponíveis para atender as necessidades de transporte de servidores públicos. Em primeiro lugar, foi feita uma pesquisa de benchmarking junto a outros entes federativos para identificar as soluções que são costumeiramente contratadas. Depois, foi feita uma pesquisa na internet sobre o panorama desse mercado.

4.1. Benchmarking

Para identificar a prática atual da Administração Pública no que diz respeito a soluções de transporte individual de servidores, foi realizada uma pesquisa de *benchmarking* junto às principais fontes de informação sobre compras públicas como o ComprasNet e a Bolsa Eletrônica de São Paulo. Os resultados serão apresentados nos tópicos a seguir.

4.1.1. Governo Federal (TáxiGov 2.0)

- Objeto: Contratação de serviço de transporte terrestre dos servidores, empregados e colaboradores a serviço das autarquias e fundações federais com unidade no Distrito Federal, por demanda e no âmbito do Distrito Federal e entorno, mediante uso de qualquer meio regular e legalmente apto, inclusive agenciamento de serviço de táxi ou de Serviço de Transporte Individual Privado de Passageiros Baseado em Tecnologia de Comunicação em Rede no Distrito Federal STIP/DF.
- Fornecedora: Meia Bandeirada Serviços Administrativos Ltda.



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança
Subsecretaria de Logística

- Valor - Preço por quilômetro: R\$ 1,77.
- Destaques:
 - Definiu-se que a contratação do serviço seria centralizada na Central de Compras, quando de interesse dos órgãos da Administração Pública Direta, e descentralizada para o âmbito de cada autarquia, fundação ou empresa, quando utilizado pelas entidades.
 - Determinou-se que o serviço seria implementado de forma gradual nos órgãos e entidades da Administração Pública Federal.
 - Estabeleceu-se a necessidade de serem criados níveis de acesso para gestores centrais, gestores setoriais, gestores de unidade e usuários.
 - Fixou-se que a prestação do serviço não geraria vínculo empregatício entre os empregados, cooperados ou credenciados da Contratada e o Contratante, vedando-se qualquer relação entre estes que caracterize pessoalidade e subordinação direta.
 - Definiu-se o prazo máximo de 15 (quinze) minutos para a disponibilização de veículo designado para atendimento no endereço de origem da solicitação, bem como a possibilidade de cancelamento da solicitação pelo usuário, a qualquer momento, sem ônus para a contratante e o cancelamento da solicitação, pelo motorista, quando transcorrido o prazo de 10 (dez) minutos sem a chegada do usuário para início do atendimento, sem ônus para a contratante.
 - Definiu-se como unidade de medida para contratação, o Menor Preço por Quilômetro.
 - Definiu-se o prazo do contrato para 12 meses.

4.1.2. Governo do Estado de São Paulo

- Objeto: Prestação de serviços de intermediação e agenciamento de transporte de passageiros via aplicativo para *smartphone*, com acesso à internet, e também via plataforma *web*, com apoio operacional e tratamento de dados, provedores de serviços de aplicação e serviços de hospedagem, provedores de conteúdo e outros serviços de informação na internet.



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança
Subsecretaria de Logística

- Fornecedora: *Cabify* Agência de Serviços de Transporte de Passageiros Ltda.
- Valor - Preço por quilômetro: R\$ 2,45.
- Destaques:
 - Definiu-se que a contratação abrangeria as demandas das Secretarias de Governo; Planejamento e Gestão; Fazenda; e da Casa Civil do Estado de São Paulo, apenas em viagens intramunicipais realizadas por servidores em razão de suas atividades funcionais.
 - Recomendou-se que os serviços sejam prestados diariamente, durante 24 (vinte e quatro) horas por dia, inclusive aos sábados, domingos e feriados.
 - Requisitou-se a disponibilidade de acesso do aplicativo via aparelhos *smartphone* e plataforma *web*, com possibilidade de acesso, pelo gestor do contrato, a relatórios das corridas realizadas contendo: mapa com local de início e fim do trajeto percorrido, dia e hora da corrida, identificação do motorista e do usuário, além de permissão autorizando o gestor a gerenciar os servidores habilitados para utilização do sistema.
 - Definiu-se prazo máximo para atendimento da solicitação de corrida, 15 minutos, sob pena de incidência de descontos sobre a fatura mensal a ser repassada para a empresa contratada, conforme tabela fixada no Termo de Referência.
 - Ficou estabelecida a possibilidade de cancelamento de solicitação pelo Usuário em até 5 (cinco) minutos após realizá-la, sem ônus para a Contratante.
 - Recomendou-se que o servidor habilitado, sempre que possível, promova o deslocamento compartilhado entre dois ou mais usuários.

4.1.3. Governo do Estado do Paraná

- Objeto: Registro de Preços, pelo período de 12 meses, para futura e eventual prestação de serviços continuados de agenciamento de serviços de transporte individual remunerado de passageiros, via sistema ou aplicativo customizável *web* e *mobile*, com apoio operacional e tratamento de dados, provedores de serviços de aplicação e serviços de hospedagem da internet, provedores de conteúdo e outros serviços de informação na internet, a ser prestado por empresa



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança
Subsecretaria de Logística

ou cooperativa especializada, para atendimento das necessidades de diversos órgãos e entidades do Estado do Paraná.

- Fornecedora: Associação Mega Taxi Brasil
- Valor - Preço por quilômetro: R\$ 3,70.
 - Destaques: Recomendou-se que o sistema a ser disponibilizado deveria estabelecer perfis individuais dos usuários com definição dos limites de utilização de cada um.
 - Determinou-se a disponibilização pelo sistema ou aplicativo web de relatórios com dados sobre os trajetos e corridas realizadas, contendo: Identificação do veículo e do condutor; Endereços de origem e destino; Quilometragem total percorrida; Percorso realizado; Identificação do usuário que solicitou a chamada; Centro de Custo da Unidade Contratante; Motivo da corrida; Valor da corrida com detalhamento do preço cobrado (indicação de taxas adicionais, tarifa por tempo e/ou distância e outros componentes do preço, se houver); Tempo de espera entre a solicitação da corrida e a chegada do veículo ao local solicitado; Identificador único de chamada; Tempo de corrida, dentre outros.

4.1.4. Prefeitura de São Paulo

- Objeto: Registro de Preços para contratação de empresa ou cooperativa especializada na intermediação ou agenciamento de serviços de transporte individual remunerado de passageiros via aplicativo customizável *web* e *mobile* com apoio operacional e tratamento de dados, provedores de serviços de aplicação e serviços de hospedagem da internet, provedores de conteúdo e outros serviços de informação na internet.
- Fornecedora: 99 Taxis Desenvolvimento de Softwares Ltda.
- Valor - Preço por quilômetro: R\$ 2,46.
- Destaques:
 - Definiu-se que a licitação seria dividida em 2 lotes: o primeiro para veículos de Representação e de Uso Comum e o segundo para veículos adaptados.
 - Definiu-se o prazo de até 10 (dez) dias úteis para implantação e início da execução dos serviços contratados, contados a partir da data de assinatura do contrato.



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança
Subsecretaria de Logística

- Fixou-se que a cobrança de cada corrida ocorreria por meio de comparativo entre o valor apurado individualmente para cada trajeto e o valor fixado de remuneração do quilômetro rodado, prevalecendo o menor valor apurado.

4.1.5. Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo

- Objeto: Contratação de serviços de intermediação e agenciamento de transporte de passageiros via aplicativo para *smartphone*, com acesso à internet, e também via plataforma *web*, com apoio operacional e tratamento de dados, provedores de serviços de aplicação e hospedagem, provedores de conteúdo e outros serviços de informação na internet.
- Fornecedora: Vix Logística S/A.
- Valor - Preço por quilômetro: R\$ 2,50.
- Destaques:
 - Recomendou-se que em caso de indisponibilidade de acesso ao sistema, a contratada deveria disponibilizar um número de telefone pelo qual o Servidor Habilitado realizaria sua solicitação.
 - Fixou-se o prazo de até 30 (trinta) dias, contados após a assinatura do contrato, para implantação e início da execução dos serviços contratados.

4.1.6. Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal

- Objeto: Contratação de Pessoa Jurídica para prestação de serviço de transporte terrestre de pessoas, documentos e bens de pequeno volume, a serviço do TRE-DF, no âmbito do Distrito Federal, sob demanda e sem aporte exclusivo de mão-de-obra, mediante uso de qualquer meio regular e legalmente apto, diretamente ou por agenciamento.
- Fornecedora: Shalom Taxi Serviço de Agenciamento e Intermediação de Pagamento de Corridas de Taxi Ltda ME
- Valor - Preço por quilômetro: R\$ 3,67.
- Destaques:
 - Definiu-se que o objeto da licitação abrangeria o transporte de servidores e colaboradores a serviço do TRE-DF, além de documentos e bens de pequeno volume.



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança
Subsecretaria de Logística

- Informou-se que o quantitativo anual estimado em anos não eleitorais seria de até 306.000 quilômetros rodados, enquanto que o quantitativo anual estimado em anos eleitorais seria de até 506.000 quilômetros rodados.
- Estabeleceu-se a possibilidade de cancelamento da solicitação da corrida pelo usuário, através do aplicativo ou Central de Atendimento, a qualquer momento, sem ônus para o órgão contratante, desde que não iniciado o atendimento, bem como cancelamento da corrida pelo motorista sem ônus para a contratante, quando houver o decurso de 15 minutos sem o embarque do usuário solicitante.
- Foi fixada remuneração de horas paradas realizadas exclusivamente nos dias de eleição, condicionadas à autorização do órgão contratante e limitadas a até 12.500 horas paradas por dia para atender demandas inadiáveis.
- Determinou-se a criação de níveis de acesso à plataforma, com perfis para gestores central, setorial e de unidade considerando a abrangência de sua atuação, por meio de funcionalidades da aplicação *web*.
- Possibilidade de subcontratação pela empresa contratada de Central de Atendimento e do Desenvolvimento dos Aplicativos *web* e *mobile*, mediante consulta e aceite prévio da Administração.

4.1.7. Prefeitura de São Bernardo do Campo/SP

- Objeto: Registro de Preços para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de intermediação e agenciamento de serviços de transporte individual, público ou privado remunerado de passageiros, por meio de aplicativo customizável *web* e *mobile*.
- Fornecedora: 99 Taxis Desenvolvimento de Softwares Ltda.
- Valor - Preço por quilômetro: R\$ 2,70.
- Destaques:
 - Recomendou-se o prazo de até 6 (seis) dias úteis para implantação e início da execução dos serviços contratados.

4.1.8. Governo do Estado de Goiás



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança
Subsecretaria de Logística

- Objeto: Registro de Preços para eventual contratação de empresa ou cooperativa especializada na prestação do serviço de transporte individual de passageiro, modo convencional, mediante chamada por aplicativo de celular e outros canais de atendimento, para o transporte de servidores, empregados e demais pessoas a serviço da Administração Pública do Estado de Goiás.
- Fornecedora: Shalom Taxi Serviço de Agenciamento e Intermediação de Pagamento de Corridas de Taxi Ltda ME.
- Valor: Taxa Administrativa Percentual de -15%
- Destaques:
 - Definiu-se que a remuneração da Contratada se daria através de Taxa de Administração, fixa e irredutível, incidente sobre o somatório dos valores apurados sobre cada serviço (corrida) disponibilizado, apurado mensalmente.
 - Fixou-se a abrangência do Contrato apenas para deslocamentos realizados na região metropolitana de Goiânia.
 - Estabeleceu-se possibilidade de realização de viagem compartilhada, desde que origem e destino da viagem sejam os mesmos; os horários de acolhimento sejam próximos em, no máximo, 15 (quinze) minutos; e haja consulta prévia ao usuário que realizou o primeiro chamado. Ademais, caso os usuários sejam de centros de custos distintos, pode haver o rateio entre estes.

4.1.9. Prefeitura de Porto Alegre

- Objeto: Registro de Preços para agenciamento de serviços de transporte individual por táxi do Município de Porto Alegre, através de solução tecnológica que possibilite a operação e a gestão das solicitações de viagens, por meio de aplicação *web* e aplicativo *mobile*.
- Fornecedora: Tele Táxi Cidade Ltda.
- Valor: Taxa Administrativa Percentual de -0,1%
- Destaques:
 - Estabeleceu-se apenas a participação de empresas de Táxi.



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança
Subsecretaria de Logística

- Fixou-se possibilidade de cancelamento da solicitação pelo usuário, a qualquer momento, se transcorrido o tempo de 30 (trinta) minutos sem que tenha havido atendimento, sem ônus para o Município.
- Recomendou-se a criação de um perfil de acesso exclusivo para o Ordenador de Despesa, com possibilidade de atestar a realização da viagem, para fins de futuro pagamento.

4.1.10. Governo do Estado do Espírito Santo

- Objeto: Contratação de empresa especializada na intermediação e gerenciamento de serviços de táxi para transporte de servidores, sob demanda, por meio de solução *web e mobile*.
- Fornecedor: Meia Bandeirada Serviços Administrativos Ltda.
- Valor: Taxa Administrativa Percentual de -5,50%
- Destaques:
 - Definiu-se que o serviço de transporte abrangeria os municípios de Vitória, Vila Velha, Cariacica e Serra.
 - Definiu-se a necessidade de serem estabelecidos níveis de acesso à plataforma, com a criação de perfis para Usuário solicitante, Usuário visualizador, Gestor de Órgão solicitante, Gestor de Órgão visualizador e Gestor Corporativo.

4.1.11. Conclusões do *Benchmarking*

Dos modelos estudados, verifica-se que sete dos dez órgãos analisados optaram pelo menor preço por quilômetro como forma de julgamento da melhor proposta, enquanto os demais decidiram pela aplicação de taxa administrativa percentual sobre o valor da corrida.

O quadro abaixo apresenta um resumo das informações identificadas no *Benchmarking*:

Quadro Comparativo – Valores dos Contratos de intermediação ou agenciamento de serviços de transporte individual de passageiros			
Órgão	Valores dos Contratos	Fornecedor	Data da Homologação
Distrito Federal – Adm. Federal (TáxiGov 2.0)	R\$ 1,77	Meia Bandeirada Serviços Administrativos Ltda.	Setembro/2018
Governo do Estado do	R\$ 3,70	Associação Mega Taxi Brasil	Setembro/2018



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança
Subsecretaria de Logística

Paraná			
Prefeitura de São Bernardo do Campo	R\$ 2,70	99 Taxis Desenvolvimento de Softwares Ltda	Julho/2018
Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo	R\$2,50	Vix Logística S/A.	Julho/2018
Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal	R\$ 3,67	Shalom Taxi Serviço de Agenciamento e Intermediação de Pagamento de Corridas de Taxi Ltda ME	Junho/2018
Governo do Estado de São Paulo	R\$ 2,45	Cabify Agência de Serviços de Transporte de Passageiros Ltda.	Novembro/2017
Prefeitura de São Paulo	R\$ 2,46	99 Taxis Desenvolvimento de Softwares Ltda	Julho/2017
Governo do Estado de Goiás	Taxa Administrativa de -15%	Shalom Taxi Serviço de Agenciamento e Intermediação de Pagamento de Corridas de Taxi Ltda ME	Novembro/2017
Governo do Estado do Espírito Santo	Taxa Administrativa de -5,50%	Meia Bandeirada Serviços Administrativos Ltda.	Julho/2017
Prefeitura de Porto Alegre	Taxa Administrativa de -0,1%	Tele Táxi Cidade Ltda.	Junho/2017

Com base nos dados acima, constata-se que as licitações que optaram pela utilização da maior taxa de desconto, estão também entre as que possuem as datas de homologação mais antigas, enquanto que as mais recentes definiram o menor preço por quilômetro, o que demonstra que a definição de menor preço para tais licitações tem sido uma opção mais atual e amplamente adotada pelos mais diversos entes públicos.

4.2. Panorama do Mercado

Na pesquisa sobre o panorama do mercado na internet, observou-se que, ao buscar soluções para o serviço de transporte remunerado privado individual de servidores, a Administração Pública em geral costuma adotar ao menos 3 formas de contratação, são elas: locação de veículos; serviços de táxi ou serviços de transporte remunerado privado de passageiros.



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança
Subsecretaria de Logística

O primeiro caso, locação de veículos, como visto anteriormente, é o modelo atualmente adotado pela Administração Pública Estadual e objeto de processo licitatório próprio, pelo que não cabem maiores análises acerca deste mercado no presente estudo.

Quanto aos serviços de táxi, verifica-se a existência de 3 formas distintas por meio das quais há a prestação deste serviço, são elas: 1) pela solicitação de táxi na rua; 2) pelos pontos de táxi (que aguardam o passageiro em locais predeterminados pelo Poder Público); e 3) sob demanda (atendem às solicitações de viagem por meio de chamada - por telefone (Rádio Táxi) ou aplicativo). Sendo estes últimos, o segmento de interesse deste estudo.

Classificados como serviço de utilidade pública, os táxis sofrem intensa regulação por parte do Poder Público, o que reflete no valor cobrado por quilômetro rodado (bandeirada), tornando-os mais caros, principalmente a depender da distância percorrida e do horário da viagem.

Entretanto, a popularização dos transportes por aplicativo, gerou o aumento da competitividade entre os serviços de táxi e outros modais de transporte, em especial, os serviços de transportes individuais, como Uber, *Cabify* e similares, levando a uma redução dos preços das corridas de táxi.

Foi o que constatou estudo realizado pelo CADE², de acordo com o qual: “[...] a entrada da Uber gerou redução de 12,01% nos valores das corridas cobradas pelos táxis. Esse resultado indica que o setor de táxi por aplicativo reagiu oferecendo descontos nos preços das corridas após um período mais longo de exposição a um ambiente competitivo.”.

Os serviços de transporte remunerado privado individual, por sua vez, foram recentemente incluídos na Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587/2012), que os define como: “*serviço remunerado de transporte de passageiros, não aberto ao público, para a realização de viagens individualizadas ou compartilhadas solicitadas exclusivamente*

²Extraído de <http://www.cade.gov.br/noticias/dee-analisa-efeitos-concorrenciais-da-entrada-da-uber-sobre-mercado-de-aplicativos-de-taxi>. Acesso em 23/01/2019.



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança
Subsecretaria de Logística

por usuários previamente cadastrados em aplicativos ou outras plataformas de comunicação em rede.”³.

Tais serviços chegaram ao mercado nacional trazendo grandes modificações ao ambiente concorrencial, vez que resultaram na redução de 56,8% no número de corridas de aplicativos de táxis nas cidades em que suas plataformas estavam presentes⁴.

Como resultado, o setor de táxis reagiu à concorrência não apenas realizando mudanças no próprio serviço prestado, como também buscando, por meios judiciais e pressões no âmbito político, suscitar discussões acerca da regulamentação ou proibição dos serviços de transporte privado.

Em resposta à pressão do setor de táxis, foi editada a Lei Federal nº 13.640/2018, que conferiu aos municípios a competência para regulamentar e fiscalizar os transportes remunerados privados individuais de passageiros.

Hoje, já regulamentado em quase todos os municípios⁵, os serviços de transporte privado, por mais similares que sejam aos serviços de táxis, não se colocam como substituto ao tradicional serviço, mas como nova opção ao mercado de transportes.

Dessa forma, constata-se que a concorrência entre táxis e serviços de transporte privado, gerou efeitos positivos no setor de transporte individual, em especial, por acarretar a renovação dos serviços de táxi, o que resultou em melhores preços e mais opções de escolha, não apenas para o usuário em geral, como também para a Administração Pública em uma possível contratação.

³ Artigo 4º, inciso X, Lei Federal nº 12.587/2012.

⁴ CADE. Documento de Trabalho nº 01/2018 – **Efeitos Concorrenciais da Economia de Compartilhamento no Brasil: A entrada da Uber afetou o mercado de aplicativos de táxi entre 2014 e 2016?**. Brasília: Abril/2018. p. 43. Disponível em <http://www.cade.gov.br/aceso-a-informacao/publicacoes-institucionais/dee-publicacoes-anexos/documento-de-trabalho-001-2018-uber.pdf>. Acesso em 16/01/2019.

⁵ Vale mencionar, que no município do Rio de Janeiro houve a recente publicação do Decreto nº 44.399 de 11 de Abril de 2018, para regulamentar a exploração de serviço de transporte individual privado remunerado de passageiros intermediado por plataformas digitais.



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança
Subsecretaria de Logística

4.3. Audiência Pública

Para ampliar as perspectivas da equipe técnica sobre o mercado e para verificar as informações coletadas no benchmarking e na pesquisa de panorama do mercado, foi realizada, em 02 de abril de 2019, a Audiência Pública nº 01/2019. A única empresa representada foi a Cabify, também estiveram presentes representante do IOERJ, FAPERJ e DPGE. O conteúdo completo dos assuntos debatidos pode ser lido na Ata da Audiência Pública nº 01/2019.

Após a apresentação dos principais parâmetros que irão constar no Termo de Referência, foram discutidos aspectos pontuais com o representante do mercado. O primeiro assunto abordado foi a necessidade de prever no TR as condições quanto à indisponibilidade da prestação do serviço por difícil acesso (caso fortuito e força maior).

Em seguida, foi tratada a questão do compartilhamento de corrida. O representante da Cabify declarou que a empresa não apresenta, hoje, solução tecnológica para esta demanda. Indicou que isto seria possível somente se previamente combinado entre os órgãos por meios outros que não o aplicativo. Contudo, ressaltou que teria condições de desenvolver esta funcionalidade futuramente, caso haja tempo hábil.

O representante da Cabify inquiriu se haveria problema na utilização de frota de carro particular e táxi, haja vista que ocorreu uma recente aquisição da empresa Easy Taxi pela Cabify. Respondeu-se que esta questão não teria impacto na contratação.

Indagado sobre a experiência com este nicho de mercado – contrato com instituições públicas – o representante declarou que atualmente 90% dos serviços prestados pela empresa compreendem contratos com empresas privadas, mas que especificamente no caso do Governo do Estado de São Paulo, houve um economia de cerca de 40%. Outro aspecto positivo observado foi a redução de fraudes devido à presença do aplicativo gerar uma maior fiscalização em relação ao reembolso de notas fiscais no uso de táxis de rua – modelo anteriormente praticado.

Sobre as funcionalidades disponíveis, explicou que a Cabify consegue gerar um relatório ainda mais detalhado do que aquele proposto pela SUBLOG na apresentação. Ainda,



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança
Subsecretaria de Logística

pode realizar uma customização das preferências dos usuários, no que se refere a ar-condicionado, rádio, acessibilidade, dentre outras itens da viagem.

Por fim, ressaltou que seus motoristas são capacitados pela própria empresa e são submetidos, mensalmente, a exames toxicológicos e psicológicos, sugerindo que este tópico fosse acrescentado ao Edital.

Para os fins deste Estudo Técnico Preliminar, os pontos abordados foram os considerados como mais importantes da Audiência Pública nº 01/2019.

4.4. Discussões

Considerando todas as informações levantadas na avaliação de mercado, os próximos tópicos apresentam as discussões que se mostraram como as mais relevantes.

4.4.1. Participação de empresas de sistema de transporte remunerado privado individual de passageiros em certames licitatórios (TCU).

Impende destacar importante decisão proferida pelo Tribunal de Contas da União, nos autos do Processo nº 025.964/2016-0, de acordo com a qual a Administração Pública pode contratar serviços de transporte com empresas do sistema de transporte privado de passageiros.

Por meio do Acórdão nº 1.223/2017, com redação dada pelo Acórdão nº 1.834/2017, o TCU estabeleceu as seguintes recomendações:

“9.2. revogar a medida cautelar anteriormente deferida e autorizar a Central de Compras do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão a, excepcionalmente, dar continuidade à execução dos contratos celebrados em decorrência do Pregão Eletrônico nº 3/2016, podendo, ainda, firmar novas contratações até a expiração da vigência da Ata de Registro de Preços, abstendo-se, porém, de prorrogá-los, condição que se aplica igualmente aos contratos celebrados pelos aderentes à respectiva ata;



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança
Subsecretaria de Logística

9.3. determinar à Central de Compras do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, com fundamento no art. 250, II, c/c o art. 237, parágrafo único, ambos do Regimento Interno do TCU, **que faça constar de seus próximos estudos preliminares, que vierem a fundamentar a aquisição de agenciamento de transporte terrestre dos servidores, empregados e colaboradores por demanda, os Serviços de Transporte Individual Privado de Passageiros Baseado em Tecnologia de Comunicação em Rede – STIP que estiverem em operação no Distrito Federal (Uber, Cabify etc.)**, bem como a avaliação dos riscos decorrentes da centralização dos serviços em um único fornecedor e sua sustentabilidade ao longo do tempo, levando em conta, por exemplo, as possíveis vantagens do parcelamento do objeto, a possibilidade de credenciamento de empresas agenciadoras de transporte individual de passageiros etc., encaminhando-os ao Tribunal para conhecimento, no prazo de até cento e oitenta dias contados da expiração da vigência da Ata de Registro de Preços decorrente do Pregão Eletrônico nº 3/2016;”

(TCU. Acórdão nº 1834/2017 - Plenário. Processo nº 025.964/2016-0. Relator: Benjamin Zymler. Data da sessão: 23/08/2017 – grifo nosso).

Além da questão relativa à inclusão do serviço de transportes privados individuais nos estudos para contratação com a Administração, vale destacar outros entendimentos fixados pela Corte de Contas naquele processo:

- 1) Constitui direcionamento indevido do objeto da licitação a definição de que apenas empresas e cooperativas de táxi podem ser licitantes em processo para prestação de serviço de transporte de passageiros, por desconsiderar novos modais em operação, como os Transportes Privados Individuais de Passageiros;
- 2) A inexistência de lei⁶ que regulamente as empresas de Transporte Individual de Passageiros, como o Uber, não as impedem de prestar seus serviços, posto que exercem atividade econômica de natureza privada, estando sujeitas ao regime da livre iniciativa, que garante que exerçam a sua atividade independentemente da

⁶ Cumpre esclarecer que à época deste acórdão (2016) havia sido recentemente publicada a Lei Distrital nº 5.691/2016 (chamada Lei do Uber), que regulamentava os transportes individuais de passageiros por aplicativo. Entretanto, apesar de imediatamente aplicável, dependia de regulamentação interna no prazo de 90 dias, o que se concretizou posteriormente com a publicação do Decreto nº 38.258/2017.



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança
Subsecretaria de Logística

autorização de órgãos públicos, conforme parágrafo único do art. 170 da Constituição Federal⁷;

- 3) Não há insegurança jurídica na ausência de regulamentação dos custos decorrentes do Serviço de Transporte Privado de Passageiros, vez que situação semelhante ocorre quanto aos custos do táxi que tem política tarifária imposta unilateralmente pelo Poder Público, o qual, ao final, privilegia a necessidade de se manter o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato;
- 4) A centralização da contratação em um único fornecedor deve ser analisada pela Administração Pública por meio da avaliação dos riscos decorrentes dessa medida, recomendando-se que sejam consideradas outras possibilidades, como o credenciamento de empresas de agenciamento de transporte individual de passageiros, dentre outros.

4.4.2. Modelo Híbrido de Contratação

Da análise do benchmarking acima apresentado, verificou-se que a implementação do serviço de transporte remunerado privado individual de servidores na Administração Pública, pode ocorrer de duas formas: com substituição total da frota por transporte por aplicativo ou pela substituição parcial dos veículos, com a adoção de um modelo misto entre carros próprios ou locados e os serviços de transporte individual.

Dentre os entes que optaram pela substituição total da frota, destaca-se o Governo Federal, que utilizou o chamado “TáxiGov” como modelo substitutivo aos carros próprios e alugados, a fim de que o transporte dos servidores seja prestado exclusivamente através do serviço de transporte remunerado privado individual.

⁷ Art. 170, parágrafo único, da Constituição Federal: “É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.”.



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança
Subsecretaria de Logística

Já entre aqueles que aderiram à substituição parcial da frota, destaca-se o exemplo do Município de São Paulo, que para a contratação de serviços de transporte, adotou modelo misto entre veículos locados e os serviços de transporte por aplicativo, com consequente redução da frota alugada.

Com o intuito de analisar estes modelos baseados na realidade da frota da Prefeitura de São Paulo, estudo apresentado no CONSAD em 2017⁸ comparou os custos dos diferentes modais através do seguinte gráfico:

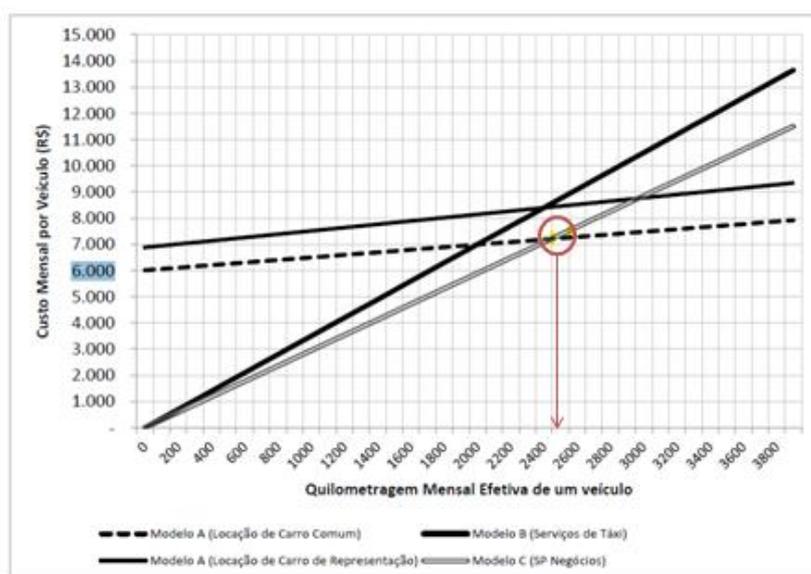


Gráfico 1 – Comparação de Custos dos Modelos A, B e C em São Paulo
Fonte: Autoria Própria, com base na Portaria 171/2016, Portaria 001/2015 e BEC-SP.

Conforme se extrai da figura acima, da comparação do Modelo A (Locação de Carro Comum) com o Modelo C (Modelo da SP Negócios – com substituição total da frota por Serviços de Transporte Privado), observa-se que tanto no serviço de locação de veículos, quanto nos serviços de transporte privado, o custo mensal por veículo cresce de acordo com a quilometragem efetivamente percorrida por ele.

A diferença entre tais modelos, contudo, se verifica a partir do momento em que os veículos atingem o mesmo custo mensal, tendo percorrido a mesma quilometragem, momento

⁸ ABREU, J. M. e BATISTA, Y. C. **Aplicativos de Celular para Transporte de Funcionários no Setor Público - Uma Alternativa**. CONSAD. Brasília: 2017. Disponível em: http://consad.org.br/wp-content/uploads/2017/05/Painel-48_03.pdf. Acesso em 16/01/2019.



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança
Subsecretaria de Logística

em que é possível determinar o ponto de equilíbrio entre os modelos (em destaque no gráfico).

Como é possível observar, a partir do ponto de equilíbrio, o valor/km do automóvel locado se estabiliza, apresentando pouca variação de custo mensal, enquanto que o custo dos serviços de transporte privado permanece em crescimento conforme a quilometragem percorrida.

Dessa forma, a partir do ponto de equilíbrio, no caso acima, fixado em aproximadamente 2.500km, o Serviço de Transporte Privado Individual se torna mais dispendioso em comparação ao veículo locado, razão pela qual concluiu-se ser mais vantajoso um modelo híbrido, que consiga equilibrar os benefícios de ambos os modelos.

Nesse sentido, foi o que concluiu o estudo supracitado:

“[...]”

O modelo de transporte sob demanda é indiscutivelmente mais eficiente que os modelos tradicionais de aquisição ou locação de veículos. **Somente em casos muito excepcionais, quando a quilometragem percorrida por cada veículo, com um passageiro embarcado, for superior a 2 mil quilômetros por mês, a aquisição ou locação será preferível.**” (grifo nosso)

Corroborando esse entendimento conclusão exarada pela Controladoria-Geral da União – CGU em Relatório de Avaliação do setor de transportes, publicado no ano de 2016⁹:

“Cumprir destacar que **essas conclusões quanto à vantajosidade das contratações de serviços de táxi se aplicam prioritariamente à demanda por deslocamentos urbanos, não necessariamente se mostrando vantajoso, por exemplo, em órgão e entidades que realizem constantemente percursos ou viagens de grandes distâncias**, principalmente pelo fato de que trajetos intermunicipais são cobrados como bandeira 2.

[...]”

⁹ CGU. **Relatório de Avaliação por Área de Gestão nº 6 - Serviço de Transporte de Servidores dos Órgãos Integrantes do Sistema de Serviços Gerais.** Pág. 38. Brasília: Abril/2016. Disponível em <https://auditoria.cgu.gov.br/download/3730.pdf>. Acesso em 16/01/2019.



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança
Subsecretaria de Logística

Ressalta-se, entretanto, que a possível economicidade apresentada das contratações de táxi em relação à utilização do modelo de locação de veículos com motorista para deslocamento de servidores a serviço deve ser analisada com parcimônia, visto que um aumento em grande escala desse tipo de contratação pode impactar a demanda por táxis nas cidades onde se presta o serviço e, conseqüentemente, impactar na qualidade do serviço e até mesmo elevar as tarifas.

Acrescenta-se que estudos mais aprofundados sobre as vantagens e desvantagens desses dois modelos podem analisar também a viabilidade de se instituir a adoção de um regime híbrido, com a contratação de locação de veículos com motorista em quantitativos mínimos e, quando necessário, por exemplo, em horários de pico, seja utilizado o serviço de táxi, suprimindo essas demandas pontuais.” (grifo nosso)

Considerando o estudo supramencionado e aplicando o modelo híbrido aos dados obtidos da atual frota pertencente ao Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro, foram simuladas hipóteses de adoção deste modelo a partir de um cenário Pessimista, com preços mais altos, e Otimista, com valores mais baixos.

No presente caso, os cenários “Pessimista” e “Otimista” de Locação de veículos, consideraram os seguintes dados, obtidos através de pesquisa de mercado:

Otimista

- Motorista: R\$ 2.800/mês
- Veículos: R\$ 1.301/mês
- Combustível: R\$ 0,491/km

Pessimista

- Motorista: R\$ 3.500/mês
- Veículos: R\$ 1.627/mês
- Combustível: R\$ 0,491/km

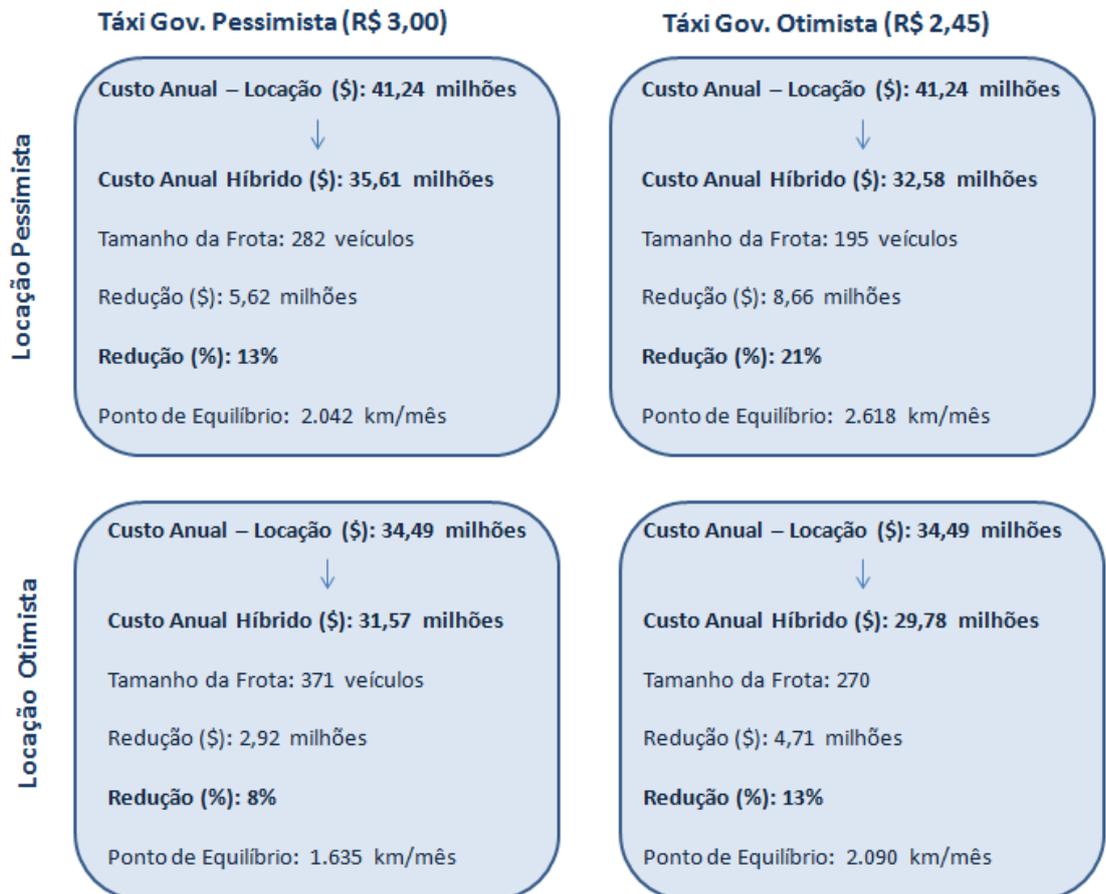
Já para os Serviços de Transporte Remunerado Privado Individual de Servidores (“TaxiGov”), foram considerados os seguintes parâmetros, a partir de dados extraídos do *benchmarking* (item 4):

- Otimista: Quilômetro rodado: R\$ 2,45
- Pessimista: Quilômetro rodado: R\$ 3,00



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança
Subsecretaria de Logística

Levando-se em conta os dados acima e considerando a atual frota estadual, de 548 veículos locados, na hipótese de adoção do modelo híbrido, seria possível obter quatro resultados distintos, são eles:



A partir da análise dos quadros acima, verifica-se que todas as hipóteses de aplicação do modelo híbrido resultam em uma considerável redução no custo anual com transporte de servidores em relação ao modelo atualmente utilizado pelo estado, de locação de veículos.

Por essa razão, não há dúvidas da vantajosidade na adoção do modelo híbrido para contratação de serviço de transporte privado de servidores, haja vista que mesmo na hipótese de um cenário totalmente pessimista, isto é, com a locação de veículos e “TáxiGov” com preços mais altos, o modelo híbrido se mostra economicamente mais vantajoso.



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança
Subsecretaria de Logística

Assim, das hipóteses obtidas, observa-se que a que permite maior redução na atual frota locada do Estado e, conseqüentemente, maior economia, é a que apresenta o serviço de transporte privado com valor otimista e a locação de veículos em cenário pessimista. Logo, sendo o modelo que servirá de parâmetro para a futura contratação.

4.4.3. Viagens Compartilhadas

Por fim, cabe destacar questão relativa à possibilidade de realização de viagens compartilhadas, isto é, quando o serviço reúne, em uma mesma solicitação, viagens de usuários distintos para o mesmo destino.

Não se verificam maiores discussões acerca desta matéria, visto que no mercado de aplicativos essa funcionalidade já é oferecida por diversas plataformas que permitem o compartilhamento de um mesmo veículo por diversos usuários.

Na Administração Pública, por sua vez, a possibilidade do compartilhamento de viagens pode ser vista em editais do Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal, Governo do Estado de São Paulo, Governo do Estado de Goiás, e, mais recentemente, no âmbito do Governo Federal, com o TáxiGov 2.0, entes que, aliás, lograram êxito em suas contratações.

Cabe destacar que nestes casos a origem e o destino dos passageiros são os mesmos, isto é, não houve a opção de embarque de um passageiro desconhecido em um ponto intermediário.

No âmbito legal e jurisprudencial, não se verifica qualquer óbice à implementação de viagens compartilhadas nos serviços de transporte para servidores, o que é evidenciado pelas contratações acima citadas que em nenhum momento foram questionadas com relação à exigência dessa funcionalidade por parte do Poder Público, nem por parte do próprio mercado fornecedor.

No mais, o benefício desta funcionalidade é evidente, uma vez que com a minimização do número de deslocamentos para um mesmo endereço e a possibilidade de divisão do valor



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança
Subsecretaria de Logística

da corrida entre diversos centros de custos, é possível tornar o serviço de transporte privado individual mais eficiente e econômico para a Administração Pública.

Assim, tanto por sua vantajosidade, quanto pela ausência de óbices legais e jurisprudenciais, a adoção dessa funcionalidade na prestação de serviço para a Administração Pública é recomendável, quando possível.

4.5. Conclusões da Avaliação de Mercado

Considerando o objetivo de avaliar as opções de mercado disponíveis para os requisitos mínimos delineados, esta equipe técnica chegou às seguintes conclusões e considerações:

- O benchmarking realizado junto a outros entes da federação aponta para a adoção de modelo híbrido de contratação de serviços de transporte individual, com substituição parcial da frota locada e seleção por Menor Preço por Quilômetro.
- Ao avaliar o panorama deste mercado, confirmou-se que existem apenas dois perfis de empresa que ofertam o objeto “Serviço de Transporte Remunerado Privado Individual de Servidores via aplicativo customizável *web* e *mobile*”:
 - 1) empresas de táxi com aplicativos;
 - 2) empresas que oferecem serviço de transporte remunerado privado individual de passageiros, como: Uber, *Cabify*, dentre outras não listadas.
- Na Audiência Pública nº 01/2019, foram debatidas as questões: indisponibilidade da prestação do serviço por difícil acesso, compartilhamento de viagem, utilização de frota conjunta de carro particular e táxi, customização das preferências dos usuários e capacitação dos motoristas. Ao avaliar as questões que surgiram e empreendendo pesquisa documental, concluiu-se que:



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança
Subsecretaria de Logística

- Considerando aspectos de amplo conhecimento relativos à mobilidade urbana e segurança pública da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, é viável e absolutamente necessário prever, no Termo de Referência, as condições quanto à indisponibilidade da prestação do serviço por difícil acesso, tendo como opção no aplicativo o campo de justificativa para casos fortuitos e de força maior.
- Acerca de compartilhamento de viagem, o representante da Cabify alegou que, caso o ponto de partida e de chegada dos passageiros sejam distintos, a empresa não dispõe de tecnologia para a realização desta modalidade, apenas se houver coincidência nos locais de embarque e desembarque. Na pesquisa de mercado, observou-se que quando ocorre o compartilhamento, este é, geralmente, realizado nestes moldes. Para atender ao maior número de situações possível, optou-se, portanto, por incluir no TR a hipótese de compartilhamento de viagens caso origens e destinos das solicitações sejam confluentes.
- Julgou-se irrelevante para o processo licitatório se a empresa utiliza carros particulares e/ou táxi para a realização do serviço, desde que o preço por quilômetro rodado e todos os demais parâmetros sejam iguais àqueles definidos para os veículos particulares. Considerou-se que a exclusão de outras formas de transporte poderia reduzir a concorrência.
- A customização das preferências dos usuários, embora interessante, é, de igual modo, indiferente para a prestação do serviço, desde que os atributos de qualidade do serviço, presentes no Termo de Referência, estejam plenamente atendidos.
- A capacitação dos motoristas e realização de exames mensais para atestar a sua saúde mental, adotados pela empresa Cabify, foram entendidos como iniciativas importantes e dignas de nota. No entanto, como na



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança
Subsecretaria de Logística

pesquisa de mercado não foi observada esta prática entre as demais empresas, este requisito não será alvo do Termo de Referência, já que reduziria a competitividade do certame.

Portanto, os indícios levantados durante a avaliação de mercado apontam para um modelo de “contratação de empresa especializada na intermediação e gerenciamento de transporte de passageiros, sob demanda, por meio de solução *web* e *mobile*” a ser licitado por Menor Preço por Quilômetro; com possibilidade de participação de serviços de táxi e de transporte remunerado privado individual por aplicativo, o que aumenta o potencial competitivo da licitação.

O modelo encontrado tem potencial para ser **eficaz**, uma vez que atende os requisitos mínimos observados da experiência com os contratos para transporte de servidores. Tem potencial para ser **eficiente**, uma vez que amplia a competitividade, o que pode resultar em preços melhores para a administração. Outrossim, proporciona uma maior eficiência e transparência na medida em que aumenta o controle do uso do serviço pelos gestores dos órgãos setoriais e pelo órgão central, o que potencialmente evitaria os tipos mais comuns de fraudes.

Por fim, todos os indícios apontam para uma solução **efetiva** que permitirá à Administração Pública estadual transportar seus servidores com celeridade, flexibilidade e com preços vantajosos, possibilitando a adoção das melhores práticas de gestão de frota.

5. Análise de Viabilidade da Centralização

Encerradas as considerações sobre o modelo de contratação mais adequado, cumpre avaliar se existe potencial para a centralização do procedimento licitatório gerar benefícios, o que deve ser feito com base nas seguintes perspectivas¹⁰:

¹⁰ Modelo de avaliação de compras centralizadas baseado nos estudos apresentados em:

Albano, G. & Sparro, M. (2010). Flexible Strategies for Centralized Public Procurement. Review of Economics and Institutions, V. 1, N.2, pp 01-32.

Jovanovic, P. & Benkovic, S. (2012). Improvements in Organizing Public Procurement at the Local Self-Government Level in Serbia. Management Journal for Theory and Practice Management. Doi: 10.7595/management.fon.2012.0025.



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança
Subsecretaria de Logística

- **Aumento do Poder de Barganha** que se verifica quando o comprador consegue utilizar sua capacidade de negociação para obter ofertas melhores junto ao mercado. No caso do Estado, isso se verifica quando, por exemplo, há grande competição nos Pregões Eletrônicos. Aumentar o poder de barganha significa estimular a competição nos certames e isso pode trazer benefícios significativos em termos de preço e qualidade dos produtos e serviços adquiridos.
- **Obtenção de Economias de Escala** que ocorrem quando uma empresa consegue fechar a venda, ou uma promessa de venda, numa quantidade significativa que garanta uma remuneração maior, mas com a mesma base de custos fixos. Quando isso ocorre, uma empresa consegue vender a preços menores, pois a relação receita vs. custos fica mais positiva, i.e., consegue atingir um mesmo percentual de lucro com vendas a um preço menor. Nesse sentido, ao ofertar uma oportunidade de vendas maiores, a centralização pode incentivar as empresas a venderem por um preço inferior aos preços homologados nas compras descentralizadas.
- **Redução dos Custos de Transação** que se verifica quando atividades paralelas que possuem um objetivo semelhante são racionalizadas e executadas por um único grupo especializado. Essa racionalização permite que as pessoas tenham tempo para desempenhar outras atividades e reduz diretamente os custos com pessoal, suprimentos, e energia, relacionados com a aquisição tanto do lado dos compradores públicos quanto do lado das empresas licitantes.

Exerga-se potencial para a obtenção de grandes benefícios nas três perspectivas supracitadas em decorrência da centralização do objeto em tela.

Pela perspectiva da **redução de custos de transação**, verifica-se uma garantia de benefício, uma vez que todos os órgãos da administração estadual necessitam transportar



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança
Subsecretaria de Logística

servidores diariamente com os mais variados propósitos e descentralizar a licitação significaria replicar os custos de processamento das licitações em todos esses órgãos.

Considerando uma estimativa de custo médio dos pregões eletrônicos de R\$ 20.698,00¹¹, a centralização tem o potencial de reduzir o custo total do modelo, considerando a estrutura dos órgãos e entidades a serem atendidos, bem como os efeitos indiretos sobre as equipes administrativas e os respectivos custos de oportunidade.

Quanto às **economias de escala**, também se verifica potencial de obtenção de benefícios, uma vez que não se vislumbra grandes impactos em termos de custos variáveis para os licitantes com o aumento da escala da contratação.

Uma licitação individualizada e com demanda menor exigirá as mesmas atividades de disponibilização e gerenciamento do aplicativo que a da licitação centralizada, independente da escala de operação dos órgãos. Sendo assim, o aumento da escala poderá gerar uma percepção positiva dos licitantes em termos de aumento de margem de receita contra um aumento de custos variáveis praticamente imperceptível.

Em relação ao **aumento de poder de barganha**, ao centralizar a licitação, como há garantia de redução de custos de transação e potencial para ganhos de escala, reforça-se o potencial para aumento do poder de barganha.

Observada uma aderência completa do objeto aos três critérios de avaliação de centralização, conclui-se que esta é viável, oportuna e conveniente para o governo. Além disso, é possível permitir a padronização para os órgãos do poder executivo estadual de um serviço com qualidade adequada e maior transparência na sua gestão. O instrumento de centralização será o registro de preços, por ser a solução administrativa mais adequada ao caso, centralizando o processo de compra e licitação e descentralizando a parte administrativa gestão e execução dos contratos.

Haverá previsão de acompanhamento das informações disponibilizadas por relatório disponibilizado em sistema *web* por parte do órgão central do SISLOG.

¹¹ CGU. Nota Técnica Nº 1081/2017/CGPLAG/DG/SFC do Ministério da Transparência e da CGU de 27/06/2017. Disponível em: <https://goo.gl/AhiRyB>



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado da Casa Civil e Governança
Subsecretaria de Logística

Considerando as conclusões positivas do estudo, solicito que a Central de Estratégias e Modelagem produza a avaliação dos riscos do objeto, visando a constituição de um Relatório de Gestão de Riscos.

Rio de Janeiro, 14 de maio de 2019.

Mario Tinoco da Silva Filho
Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental
ID 5007747-3